



«Der Generationenwechsel in der Landwirtschaft als ökologische Chance»

Ein neuer Weg zur ökologischen und sozialen Transformation der Schweizer Agrarpolitik

In Anbetracht der Biodiversitäts- und Klimakrise steht der Landwirtschaft global wie national eine Transformation des aktuell nicht nachhaltigen Landwirtschafts- und Ernährungssystems bevor. Der politische Widerstand dagegen ist gross. Es braucht neue Wege, um die ökologischen Ziele der Schweizer Landwirtschaft schnell, ökonomisch, sozialverträglich und damit politisch mehrheitsfähig zu erreichen. Pro Natura schlägt dazu einen innovativen Ansatz vor. Der Generationenwechsel bietet einen zusätzlichen Lösungsweg für die Transformation des Land- und Ernährungssystems - individuell, massgeschneidert und wirksam. Die Hälfte aller landwirtschaftlichen Betriebsleitenden erreicht in den nächsten 15 Jahren die Altersgrenze von 65 Jahren. Da ab diesem Zeitpunkt die Direktzahlungen wegfallen, werden die Landwirtschaftsbetriebe in der Regel an eine Nachfolge übergeben oder die Flächen werden verpachtet. Die Hofübergabe bietet die Chance, ökologisch notwendige Anpassungen auf einzelbetrieblicher Ebene planbar und auf die Stärken der zukünftigen Betriebsleitenden ausgerichtet umzusetzen.

Ökologische Probleme - politische Blockaden

Die heutigen Konsummuster sind nicht enkeltauglich. Frau und Herr Schweizer essen zu viel Fleisch, zu viele Eier, zu viel Zucker und zu viel tierisches Fett. Die Ernährung ist, vor Wohnen und Mobilität, derjenige Konsum- und Produktionsbereich mit den grössten Auswirkungen auf die Umwelt.¹ Wir schädigen durch die Ernährung unsere Umwelt und unsere Gesundheit.² Das widerspiegelt sich in einer zu intensiven Schweizer Landwirtschaft, welche ihre eigenen Grundlagen wie Biodiversität, Boden, Luft und Gewässer schleichend zerstört. Oder in hohen Gesundheitskosten durch sogenannte Zivilisationskrankheiten. Pro Natura sucht und gestaltet politisch mehrheitsfähige Lösungen, welche allen Kriterien der Nachhaltigkeit gerecht werden. Wir sind davon überzeugt, dass politische Forderungen nach mehr Ökologie in der Landwirtschaft auch die sozialen und ökonomischen Aspekte der Bäuerinnen und Bauern berücksichtigen müssen. Darum müssen die biodiversitäts- und klimafreundlichen individuellen Produktionssysteme so gestaltet werden, dass das Einkommen der jungen Betriebsleitenden und ihrer Angestellten auch in Zukunft gesichert ist.

Um die ökologischen Ziele der Schweizer Landwirtschaft innert der notwendigen Frist zu erreichen, braucht es neue Ideen. Agrarpolitische Massnahmen wirken sich direkt oder indirekt auf Betriebsstrukturen, finanzielle Erträge, Zuliefererbetriebe für die Landwirtschaft aus. So führt zum Beispiel die Reduktion der Tierbestände zu weniger Rindern im Stall. Dadurch kann weniger Fleisch verkauft und weniger Kraftfutter gehandelt werden. Es werden weniger Samendosen umgesetzt und weniger Tierarztleistungen nachgefragt. Dies löst den permanenten Widerstand bei den betroffenen Gruppen und deren politischen Interessenvertretern aus. Gesucht sind also Lösungen, welche eine Brücke schlagen zwischen den kurzfristig nachvollziehbaren Widerständen und der längerfristigen und dringend notwendigen Transformation des Land- und Ernährungssystems.

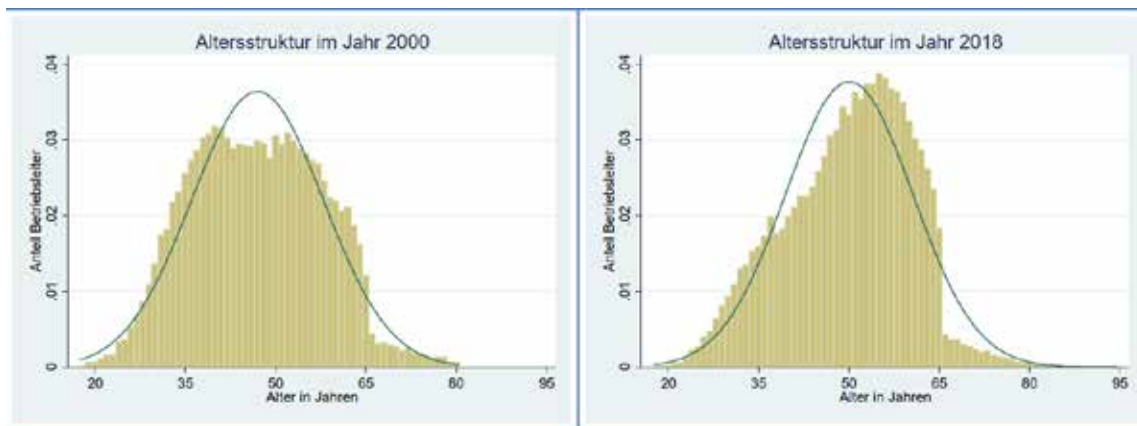
1 <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/ernaehrung-wohnen-mobilitaet/ernaehrung/fachinfo-ernaehrung.html>

2 <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/ernaehrung/menuech/menu-ch-ergebnisse-ernaehrung.html>



Die schiefe Altersstruktur der Betriebsleitenden

Wie könnte die Transformation des Land- und Ernährungssystems ohne negative wirtschaftliche und soziale Folgen für die Bäuerinnen und Bauern sowie für die angegliederte Industrie umgesetzt werden? Hier kommt uns eine demografische Entwicklung entgegen. Untersuchungen der Forschungsanstalt Agroscope zeigen, dass in den nächsten 15 Jahren die Hälfte aller landwirtschaftlichen Betriebsleitenden die Altersgrenze von 65 Jahren erreicht. Die Altersstruktur ist schief geworden. Die nachfolgende Abbildung zeigt den Unterschied der Altersverteilung zwischen dem Jahr 2000 (links) und dem Jahr 2018 (rechts).



Quelle: Zorn Alexander; «Kennzahlen des Strukturwandels der Schweizer Landwirtschaft auf Basis einzelbetrieblicher Daten»; Agroscope Science | Nr. 88 / 2020³

Da ab dem Zeitpunkt des Rentenalters die Direktzahlungen wegfallen, werden die Landwirtschaftsbetriebe in der Regel übergeben oder die Flächen verpachtet. Die Hofübergabe in diesem Moment des Generationenwechsels bietet sich an, um den notwendigen Transformationsschritt sozialverträglich zu vollziehen. Der Zeitpunkt der Hofübergabe ist ideal, um jeden einzelnen Landwirtschaftsbetrieb so anzupassen, dass er einen Beitrag leistet zur Transformation des Ernährungssektors und zur Erfüllung der Umweltziele Landwirtschaft (UZL) in der entsprechenden Region. Gleichzeitig erhalten die zukünftigen Betriebsleitenden eine ökonomische Perspektive.

Eine Hofübergabe will längerfristig gut geplant werden. Dabei lautet die zentrale Frage, ob überhaupt eine Nachfolge vorhanden ist. Folgende drei Übergabemöglichkeiten werden am meisten vorkommen:

1. **Innerfamiliäre Hofübergabe:** Der Betrieb wird innerhalb der Familie weitergegeben. Das kann in einem ersten Schritt die Ehefrau (seltener: der Ehemann) sein, bis auch diese Person das Rentenalter erreicht, oder aber gleich die Übergabe an einen Nachkommen in Form des Generationenwechsels.
2. **Ausserfamiliäre Hofübergabe:** Der Betrieb wird als Ganzes verpachtet oder verkauft. Es gelten die Einschränkungen im bäuerlichen Bodenrecht (Befähigung, Selbstbewirtschaftung). Es bestehen Vermittlungsplattformen für die familienexterne Hofübergabe.
3. **Betriebsaufgabe:** Der Betrieb wird aufgegeben und das Land an Nachbarn verpachtet oder verkauft, soweit es das grundsätzliche Zerstückelungsverbot im Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) zulässt.

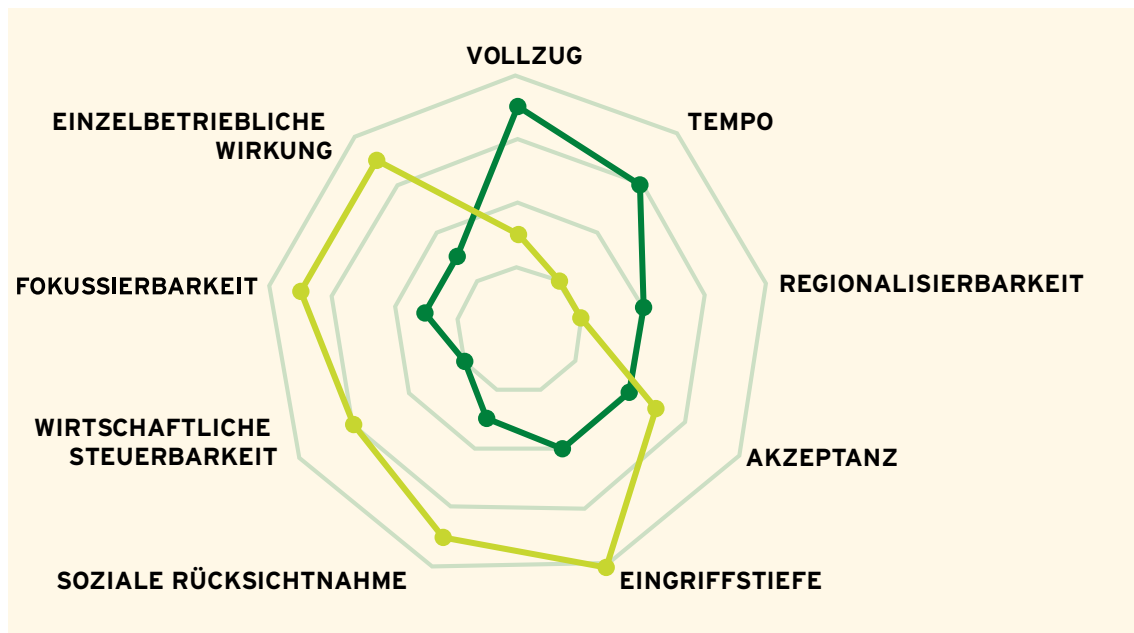
Bei den drei Übergabemöglichkeiten gibt es eine Gemeinsamkeit: Nicht standortangepasste und die Tragfähigkeit der Ökosysteme überschreitende Betriebsstrukturen können zum Zeitpunkt des Generationenwechsels auf sozialverträglichem Weg ökologisch angepasst werden. Dafür braucht es klare Kriterien für die Umsetzung auf Betriebsstufe und einen politischen Willen, diesen Weg zu gehen.

3 Agroscope, S. 31, https://www.agrarforschungschweiz.ch/wp-content/uploads/2020/03/88_AS_Zorn_Strukturwandel_final.pdf

Stichdatum und Hofübergabe

Bei allen bisherigen Agrarreformen wurden Neuerungen auf ein konkretes Stichdatum hin umgesetzt. Das heisst, auf den 1. Januar des entsprechenden Jahres treten alle neuen gesetzlichen Anpassungen in Kraft. Dies beeinflusst die Kantone im Vollzug und die Betriebsleitenden auf den Landwirtschaftsbetrieben in ihren bisherigen Strukturen. Gewisse Anpassungen könnten jedoch besser bei der Hofübergabe im Rahmen des Generationenwechsels umgesetzt werden. Damit kann die Eingriffstiefe für den einzelnen Betrieb erhöht und soziale Härtefälle können vermieden werden. Die folgende Gegenüberstellung zeigt quantitativ die Vor- und Nachteile der zwei Varianten auf, wie Verbesserungen der ökologischen Gesamtsituation im Sektor Landwirtschaft umgesetzt werden können.

Gegenüberstellung von «Stichdatum» und «Generationenwechsel»



Quelle: Liner Marcel; «Der Generationenwechsel in der Landwirtschaft als ökologische Chance»; Basel; 2022.

Die Gegenüberstellung der Variante «Stichdatum» und der Variante «Generationenwechsel» zeigt, dass beide Vorgehensweisen für eine Inkraftsetzung Vor- und Nachteile haben. Beim Stichdatum überwiegen Faktoren, welche gerade aus einer Verwaltungssicht wichtig sind, wie der Vollzug oder die Kontrollierbarkeit von Massnahmen. Beim Generationenwechsel dominieren Faktoren, welche für die Zukunft der Betriebe relevant sind, wie die soziale Absicherung oder die Planbarkeit. Darum geht Pro Natura davon aus, dass für eine zukünftige Agrarreform je nach Massnahme und Eingriffstiefe eine Kombination von «Stichdatum» und «Generationenwechsel» zielführend sein wird.

Die Transformation des Ernährungssektors im Bereich Landwirtschaft über den Generationenwechsel wird nicht der einzige Weg sein hin zu einer ökologischen Landwirtschaft. Denn gemäss Agroscope werden zwar die Hälfte der aktuellen Betriebsleitenden in den kommenden 15 Jahren die Altersgrenze für den Bezug von Direktzahlungen erreichen. Davon betroffen ist jedoch nur etwas mehr als ein Viertel der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN). In jedem Fall braucht es auch Anpassungen in den Bereichen Grenzschutz, Strukturverbesserungs- und Absatzförderungsmassnahmen sowie die Eliminierung von negativen und biodiversitätsschädigenden Subventionen.⁴

4 <https://www.dora.lib4ri.ch/wsl/islandora/object/wsl:24243>

Das Ziel der Agrarpolitik der kommenden 15 Jahre muss sein, die notwendige Transformation des Land- und Ernährungssystems für die Landwirtschaftsbetriebe sozialverträglich umzusetzen. Es gibt diverse Regulierungen im Landwirtschaftsgesetz (LwG) und im Gewässerschutzgesetz (GSchG), welche statt auf ein Stichdatum besser während des Generationenwechsels umzusetzen sind.

Ansatz über Direktzahlungen

Direktzahlungen und Massnahmen zur Förderung von Produktionsgrundlagen könnten nur noch ausgerichtet werden, wenn Betriebe nach der Hofübergabe beispielsweise

- biologisch bewirtschaftet werden oder
- ihren Betrieb von der tierischen zur pflanzlichen Produktion umlagern oder
- nur betriebseigenes Futtermittel einsetzen oder
- die Betriebsflächen nach agrarökologischen Kriterien aufgewertet haben oder
- die Flächen für die Ökologische Infrastruktur (ÖI) ausgewiesen und gesichert wurden.

Ansatz über Anreize

Es könnten neue exklusive Anreize oder staatliche Programme für Betriebe nach der Hofübergabe eingeführt werden. Zum Beispiel:

- namhafte einmalige Umstellprämien für die Umstellung auf den Biolandbau oder
- staatlicher Aufkauf von «Tierhaltungszertifikaten» oder
- Prämien für eine Bewirtschaftung ausschliesslich mit betriebseigenen Futtermitteln oder
- Prämien für die Aufwertung der Betriebsflächen nach agrarökologischen Kriterien.

Zahlreiche weitere Instrumente sind denkbar. Je nach Eignung der Betriebsstrukturen, der individuellen Stärke und den Interessen der zukünftigen Betriebsleitenden können die Betriebe wählen, für welches Programm sie sich entscheiden wollen.

Ansatz über Beratung

Für die Planung und die Umsetzung dieser Massnahmen könnten spezifische Investitionskredite gewährt werden. Die Kantone könnten zudem für anstehende Hofübergaben beim Generationenwechsel ein spezifisches Beratungsangebot sicherstellen.

Die oben genannten Beispiele verdeutlichen, welche Regulierungen und welche Eingriffstiefe mit der Variante Hofübergabe zum Generationenwechsel möglich werden. Mit einer etappierten Umsetzung über die kommenden 15 Jahre können sich alle betroffenen Akteure - neben den Landwirtschaftsbetrieben auch die vor- und nachgelagerten Industrien sowie die Kantone als Vollzugsbehörden - auf den anstehenden Wechsel vorbereiten. Die Transformation des Land- und Ernährungssektors würde damit für alle Akteure planbar. Die ökologischen Ziele werden endlich erreicht, der Vollzug klar geregelt und die Betriebe erhalten eine zukunftsgerichtete Perspektive, indem ihre Produktionsausrichtung einem national und global beobachtbaren Konsumtrend in Richtung gesunde und nachhaltige Ernährung folgt.



Fazit

Die Vorteile, Umweltprobleme während der Hofübergabe im Rahmen des Generationenwechsels anzugehen, liegen auf der Hand. Denn jede agrarpolitische Änderung nimmt in der Regel direkten Einfluss auf jeden Landwirtschaftsbetrieb. Dies unabhängig von der aktuellen Betriebssituation, den aktuellen Investitionen oder dem Alter der Betriebsleitenden. Jeder Betrieb in der Schweiz muss heute neue Anpassungen ab einem Stichtatum übernehmen. Betriebliche Anpassungen während des Generationenwechsels in den kommenden 15 Jahren bieten dagegen die Möglichkeit, die notwendige Transformation des Ernährungssektors sozialverträglich zu gestalten. Betriebsleitende werden nicht durch politische Entscheide vor der Hofübergabe zu Änderungen gezwungen. Die nachfolgende junge Generation kann sich früh genug auf die neuen Rahmenbedingungen einstellen und gemäss ihren individuellen Stärken die zukünftige Betriebsausrichtung festlegen. Also der ideale Zeitpunkt, um zum Beispiel die Anzahl Nutztiere zu reduzieren, um damit die Ammoniakbelastung auf ein verträgliches Mass zu senken. Oder in ökologisch vorteilhafte Spezialkulturen zu investieren, die neue Konsumentenbedürfnisse abdecken. Der zusätzliche Lösungsweg Generationenwechsel ist individuell und massgeschneidert planbar sowie sozialverträglich umsetzbar.



Ausgewählte Literatur

- GUBLER L. ISMAIL, S. A. & SEIDL I. *Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz. Grundlagenbericht.* WSL Berichte: Vol. 96. Birmensdorf: Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), 2020.
https://scnat.ch/de/uuid/i/107c885f-04aa-5bea-8e49-28a85ec51601-Biodiversit%C3%A4tssch%C3%A4digen_de_Subventionen_in_der_Schweiz
- GUNTERN J. et al. *Übermäßige Stickstoff- und Phosphoreinträge schädigen Biodiversität, Wald und Gewässer.* Swiss Academies Factsheet 15, Vol. 15 (8), 2020.
https://scnat.ch/de/uuid/i/a778640f-0474-5b5e-ae5-b20140ff94ad-%C3%9Cberm%C3%A4ssige_Stickstoff-_und_Phosphoreintr%C3%A4ge_sch%C3%A4digen_Biodiversit%C3%A4t%2C_Wald_und_Gew%C3%A4sser
- ISMAIL, GESCHKE, KOHLI et al. *Klimawandel und Biodiversitätsverlust gemeinsam angehen.* Swiss Academies Factsheet 16 (3), 2021.
https://portal-cdn.scnat.ch/asset/56ed0a96-f87a-5459-a68a-946fb8c1cec9/FS_Biodiv_Klima_D_def.pdf?b=dc9def55-afac-5455-a7b6-b7932df49490&v=f40f09e5-7704-57a4-9a3e-10e14atcfecf_0&s=nWDQqrczSHb87z-Axw4MC6zBsXF1NHvndS9u-urPXwvBXrNM8e7sQiOaxvkMorEpTMfT6oosYkEAHK5RNZVYwQOECEwBELEN3GBb_PKFUpm0MZD-SyqObqtxSgvyOEIVx-JCBO-tGMWw-lByHzN3LU2oWA4VKvwYa3H9R2iOfZ9A
- LINER M. «Der Generationenwechsel in der Landwirtschaft als ökologische Chance – Ein neuer Weg zur ökologischen und sozialen Transformation der Schweizer Agrarpolitik». In «Beiträge zum Naturschutz in der Schweiz», Nr. 38/Mai 2022; ISSN 1421-5527, Basel.
https://www.pronatura.ch/sites/pronatura.ch/files/ProNa_Generationswechsel_DE.pdf
- ZIMMERMANN A., NEMECEK T. & WALDVOGEL T. *Umwelt- und ressourcenschonende Ernährung: Detaillierte Analyse für die Schweiz.* Agroscope, Tänikon, Ettenhausen, Agroscope Science Nr. 55, 2017.
https://www.agrarforschungschweiz.ch/wp-content/uploads/2019/12/2018_01_2358.pdf
- ZORN A. «Kennzahlen des Strukturwandels der Schweizer Landwirtschaft auf Basis einzelbetrieblicher Daten». Agroscope Science, Nr. 88, 2020.
https://www.agrarforschungschweiz.ch/wp-content/uploads/2020/03/88_AS_Zorn_Strukturwandel_final.pdf

Alle Links in dieser Studie wurden letztmals abgerufen im Mai 2022.

Pro Natura – für mehr Natur, überall!

Pro Natura ist die führende Organisation für Naturschutz in der Schweiz. Sie verteidigt engagiert und kompetent die Interessen der Natur. Entschlossen und konsequent setzt sie sich für die Förderung und den Erhalt der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt ein. Ihre Ziele verfolgt Pro Natura mit politischem und praktischem Naturschutz sowie Bildungs- und Informationsarbeit. Sie plant, realisiert und fördert Projekte für gefährdete Arten und Lebensräume und vertritt als Anwältin der Natur deren Interessen. Pro Natura motiviert immer mehr Menschen dazu, der Natur Sorge zu tragen. Zu den Pioniertaten der 1909 gegründeten Organisation gehört die Schaffung des Schweizerischen Nationalparks. Heute betreut Pro Natura über 700 Naturschutzgebiete und ein Dutzend Naturschutzzentren in der ganzen Schweiz. Als privater, gemeinnütziger Verein ist Pro Natura auf Mitgliederbeiträge und Spenden angewiesen. Pro Natura zählt rund 170 000 Mitglieder und ist mit ihren Sektionen in allen Kantonen der Schweiz aktiv.



Mehr erfahren und Studie herunterladen.